

12

Les grands axes stratégiques du Projet Énergie II - Volet Offre pour une gestion rationnelle des écosystèmes forestiers péri-urbains au Niger

L.E. MAHAMANE et P. MONTAGNE

Projet Énergie II / Énergie Domestique - Volet Offre, Niamey, Niger.

Résumé

L'approvisionnement en bois-énergie des quatre grandes villes du Niger (Niamey, Maradi, Zinder, Tahoua) est depuis une vingtaine d'années un secteur économique en développement, qui se traduit notamment par des emplois en milieu rural (bûcherons et transporteurs) et un chiffre d'affaires annuel global de 2 à 3 milliards de francs CFA pour la seule ville de Niamey. Cette activité économique, jusqu'à aujourd'hui basée sur une ressource gratuite, entraîne une exploitation anarchique croissante, menaçant le potentiel de production. Aussi, depuis 1989, le Projet Énergie II - Volet Offre travaille, sur mandat du Gouvernement du Niger, à l'élaboration d'un cadre global permettant de garantir un approvisionnement à la fois durable, régulier, performant et au meilleur coût, tout en assurant une gestion conservatoire et rationnelle des ressources ligneuses.

Ce cadre global, intitulé Stratégie Énergie Domestique s'appuie concrètement sur le triptyque : Fiscalité - Contrôle Forestier - Marchés Ruraux, auquel s'ajoute le Schéma Directeur d'Approvisionnement, outil de planification des ressources forestières. Les marchés ruraux sont l'outil qui permet de transférer aux populations la responsabilité de la gestion de ces formations forestières. Ils ont été officiellement créés par l'ordonnance 92-037 du 21 août 1992 (article 8), outil structurel légal réglementaire et fiscal qui organise le commerce du bois en fixant les règles du jeu entre les différents acteurs. Le contrôle forestier a pour objet de garantir aux marchés ruraux que les zones d'exploitation leur sont bien réservées. Ce dispositif global, développé concrètement sur le terrain depuis 1991, est maintenant opérationnel : 10 à 15% du bois consommé à Niamey provient de structures de production organisées en marchés ruraux.

Introduction

La non-appropriation des forêts par les communautés villageoises riveraines et leur situation de fait en accès libre entraînent une exploitation anarchique du couvert forestier nigérien. En plus de sa fonction de principale source d'énergie, le bois représente :

- des emplois en milieu rural pour les habitants de plus de 1 000 villages, mais aussi pour des bûcherons recrutés parmi les chômeurs des grandes villes, pour des charretiers, des chameliers, des âniers ;
- une source d'activité pour des chauffeurs et des propriétaires de camions et de camionnettes : le transport du bois de feu constitue une part importante du trafic routier sur les axes desservant les grandes villes ;
- un chiffre d'affaires annuel global de 2 à 3 milliards de francs CFA pour la seule ville de Niamey, soit près du tiers des recettes des ventes d'essence automobile pour l'ensemble du pays.

L'approvisionnement en bois-énergie des quatre grandes villes (Niamey, Maradi, Zinder, Tahoua) est donc lié à des enjeux majeurs :

- enjeu environnemental, par l'importance des prélèvements effectués sur des massifs forestiers fortement dégradés ;
- enjeu social, puisque c'est pratiquement toute la population rurale comme urbaine, qui est directement concernée soit en tant que consommateur, soit en tant que producteur ;
- enjeu économique enfin, d'une part en raison des revenus que génère directement ou indirectement le commerce du bois, et d'autre part parce que le bois de feu est et sera pour longtemps encore, le seul combustible domestique d'origine nationale peu coûteux et facilement accessible.

La Stratégie Énergie Domestique

Historique

Les formations forestières du Niger sont soumises à de nombreuses contraintes qui mettent en péril leur pérennité. Les causes sont connues : problèmes climatiques (sécheresses), facteurs humains (liés au développement anarchique de l'agriculture, lui-même conséquence de l'accroissement démographique et de la quasi-stagnation des techniques culturales) et problèmes liés au surpâturage (divagations animales). Les conséquences sont claires : les massifs forestiers, qu'ils soient situés à l'ouest du pays (plateaux de brousses à Combrétacées tigrées et/ou tachetées) ou à l'est (formations de bas-fonds à *Acacia*), sont dégradés. A ces difficultés dont les conséquences s'aggravent d'années en années, viennent s'ajouter les effets des prélèvements ligneux destinés à l'approvisionnement en bois-énergie, bois de service ou bois d'œuvre des populations. En effet, l'augmentation forte de ces populations depuis une vingtaine d'années (3,2%/an ; RGP, 1988 in SDAN, 1991) entraîne une hausse de la consommation de ces produits.

L'utilisation des ressources ligneuses à des fins énergétiques concerne plus de 98% des ménages pour les besoins culinaires. Les études filières réalisées en 1990 ont montré que la ville de Niamey consommait près de 133 000 tonnes de bois par an (SDAN, 1991) ; en 1994, l'accroissement démographique a dû entraîner un accroissement de ce besoin à 150 000 tonnes. Cette tendance va continuer. Sur le plan qualitatif, si il y a dix ou vingt ans le bois consommé était mort, on constate actuellement de plus en plus de prélèvements de bois vert, bien souvent issu de coupes liées à des défrichements agricoles. Dans bien des cas, il est difficile de savoir si le défrichement n'a pas pour raison fondamentale la coupe du bois pour sa vente plutôt que la mise en culture proprement dite. L'activité d'exploitation du bois est devenue depuis une dizaine d'années une filière de production bien souvent aux effets économiques supérieurs à cause des filières traditionnelles de l'agriculture ou de l'élevage. Des commerçants-transporteurs s'y intéressent et réalisent de substantiels bénéfices (rapport de 1 à 6 en moyenne ¹).

Il devenait dès lors urgent de repenser, sous peine d'assister à très brève échéance à la destruction massive des écosystèmes, la politique d'intervention des Services de l'Environnement.

Dès 1981, l'État a initié et testé cette nouvelle politique notamment par l'aménagement forestier de la forêt classée de Guesselbodi. D'autres aménagements forestiers ont également eu lieu dans le domaine de l'État (Gorou Bassounga, Faira, etc.). Le domaine protégé a commencé à être concerné par ces aménagements en 1987 par le début des travaux du massif de Hamadidé.

Une nouvelle approche : la Stratégie Énergie Domestique (SED)

Depuis 1989, le Projet Énergie II - Volet Offre travaille, sur mandat du Gouvernement du Niger et avec l'appui de la Banque Mondiale (IDA) et de l'Agence Danoise de Coopération Internationale (DANIDA), à partir d'un diagnostic des actions des autres projets, à l'élaboration d'un cadre global permettant, compte tenu des besoins en bois sans cesse croissants des populations urbaines, de leur garantir un approvisionnement qui soit à la fois durable, régulier, performant, au meilleur coût pour le consommateur et pour la collectivité, tout en assurant une gestion conservatoire et rationnelle des ressources ligneuses (Bertrand *et al.*, 1994).

Il s'agissait donc de mettre au point et de développer des propositions en matière de gestion des ressources ligneuses pour que leur exploitation se fasse dans des conditions garantissant leur pérennité. En effet, les opérations de substitution ne pourront, au mieux, que compenser l'accroissement de consommation dû à la croissance démographique, et la ville de Niamey aura pendant encore de longues années un besoin important de bois-énergie. La SED tient compte de ce fait en proposant un cadre de gestion globale à l'échelle nationale.

En 1989, l'expérience nigérienne, déjà considérable et reconnue, en matière de coopératives d'exploitation forestière du bois de feu et d'aménagements forestiers villageois s'était cependant avérée insuffisante. En effet jusqu'à présent, toutes les réalisations de ce

1. Soit pour un prix d'achat de 1,5 à 2 FCFA/kg un prix de vente au détaillant de 10 à 12 FCFA/kg.

type avaient eu un caractère essentiellement pilote. Le défi qui était alors proposé était de passer du « prototype » au « produit de série ». Cela impliqua un effort méthodologique supplémentaire pour simplifier, en les gardant performantes, voire en les améliorant, les méthodes acquises et expérimentées par les pionniers au cours de la décennie 1980. Ainsi, pour toutes ces raisons, la Stratégie Énergie Domestique vise à :

- inverser la tendance prédatrice pour l'environnement qui risque de compromettre à la fois la satisfaction des besoins en combustibles domestiques des citadins et l'équilibre du milieu naturel péri-urbain, déjà bien fragilisé, en organisant une gestion plus précise, rationnelle et contrôlée de l'espace péri-urbain et des ressources ligneuses, par : (1) la rationalisation de l'exploitation des ressources et de l'approvisionnement en bois-énergie des villes, en tenant compte de l'ensemble des contraintes d'ordre physique, sociologique et économique ; (2) la responsabilisation réelle et la participation effective des populations riveraines à la gestion et au contrôle de l'exploitation de leurs ressources ligneuses.
- renforcer la capacité d'orientation, de coordination et d'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'énergie domestique.

A court terme, la mise en place de cette stratégie passera par :

- la réorganisation du dispositif de contrôle forestier pour maîtriser effectivement les flux (quantités et provenances) de bois-énergie entrant en ville et s'assurer qu'une part de plus en plus importante de ces flux proviendra, année après année, de l'exploitation rationnelle et participative de zones aménagées ;
- la mise en place d'une politique de prix et de nouveaux systèmes de taxation des combustibles domestiques, assurant l'orientation économique de leur production et de leur consommation, la réduction de la fraude à un niveau résiduel et le développement substantiel des recettes publiques ;
- la définition et la mise en place d'une assistance visant à permettre aux opérateurs privés des filières énergie domestique (bois-énergie et énergies de substitution) d'évoluer, de se moderniser et d'aboutir à une gestion meilleure et plus rentable de leurs activités.

La SED : une démarche avant tout économique

Dans la mesure où les approches techniciennes antérieures n'avaient pu donner des résultats satisfaisants, la SED a adopté une approche qui, à partir de leviers économiques, vise, à long terme, les mêmes objectifs. Il s'agit simplement de poursuivre les actions de développement forestier engagées par le passé dans un cadre législatif, fiscal, réglementaire et organisationnel spécifique. Depuis 1989, la SED a donc pu développer le processus de mise en place d'aménagements forestiers par et pour les populations ¹, dans un contexte socio-économique qui leur soit favorable. L'objectif final est de donner à l'arbre une valeur sur pied qui puisse permettre aux ruraux de le protéger et de l'élever. Le dispositif fiscal génère et amplifie cette prise de conscience.

1. Cette SED englobe également de façon plus large les préoccupations liées aux aspects consommation des produits ligneux par les ménages (urbains surtout) et donc tout ce qui a trait au remplacement du bois par le pétrole ou le gaz (Projet Énergie II - Volet Demande).

Responsabilisation des ruraux dans la gestion commerciale et technique de leurs massifs forestiers

L'objectif est donc le transfert effectif de l'État au profit des populations rurales de la responsabilité de la gestion et du contrôle de l'exploitation et du commerce primaire du bois-énergie. Ce transfert, réalisé dans le cadre défini par les schémas directeurs, comporte deux étapes :

- la mise en place de marchés ruraux de type **orienté** par l'administration forestière et gérés par les populations sur l'ensemble des zones définies par les schémas directeurs,
- puis, selon les moyens dont disposeront les populations et l'administration, la transformation progressive de ces marchés ruraux vers le type **contrôlé**.

Donner une valeur à l'arbre sur pied

La forêt constitue une richesse immense qui, malheureusement jusqu'ici, profite surtout à des personnes extérieures, notamment les commerçants-transporteurs qui viennent sur les terroirs villageois couper du bois avec des équipes de bûcherons salariés, sans bénéfice ou contrepartie pour le village. Ce système d'exploitation incontrôlée du bois-énergie est très défavorable et démobilisateur pour les paysans. Désormais cette richesse reviendra intégralement aux villageois organisés, conformément aux termes du contrat de concession rurale établi entre l'État et le marché rural de bois.

La gestion conservatoire et rationnelle des ressources ligneuses constitue la condition *sine qua non* pour assurer des revenus réguliers et durables, pour pérenniser la ressource et pour garantir un approvisionnement en bois-énergie des populations urbaines qui soit à la fois performant et permanent.

L'importance des revenus retirés de la vente du bois doit faire prendre conscience aux villageois de la valeur monétaire de l'arbre sur pied. Ils doivent par conséquent comprendre l'intérêt pour eux de pratiquer une exploitation qui assure le renouvellement régulier de cette ressource.

Les quotas d'exploitation : outils de réglementation et de suivi

Mais pour que les revenus du marché rural soient véritablement réguliers et durables, il faudra que les bûcherons exploitent les ressources ligneuses du village de façon à permettre une bonne régénération des formations végétales et donc ne coupent pas plus que la végétation ne peut le supporter tout en respectant les normes de coupe (hauteur, diamètre, espèce) conformément à la formation technique qu'ils ont reçue.

C'est pourquoi la quantité globale de bois qui pourra être exploitée par le marché rural chaque année sera limitée par un **quota annuel fixé par l'administration de l'Environnement**, des représentants de la structure de gestion et de la collectivité territoriale. Ce quota sera réévalué tous les ans après un contrôle *a posteriori* de l'administration de l'Environnement, qui évaluera si les bûcherons ont réellement travaillé de manière à ce que les ressources ligneuses puissent se reconstituer. Si au contraire l'exploitation du bois par les bûcherons du marché rural est effectuée de manière inconsidérée, sans tenir compte des

recommandations des agents de l'Environnement, alors le quota annuel de l'année suivante sera réduit, voire annulé ce qui pourra signifier la fermeture temporaire ou définitive du marché rural. Notons que ces éléments ont été concrétisés par :

- la mise au point de méthodes d'aménagement forestier simples et adaptées au contexte local (Djibo *et al.*, 1997) ;
- la mise en place de dispositifs expérimentaux de suivi de la régénération des coupes de bois vert.

La SED a une ambition de gestion des ressources forestières à long terme ou tant que les populations urbaines utiliseront le bois comme combustible principal. Il s'agit de vérifier que les systèmes d'exploitation, notamment de bois vert¹, ne sont pas préjudiciables au maintien des écosystèmes. Notons ici que l'on ressent, après cinq ans de travaux, que les phénomènes de dégradation constatés sont plus du fait des défrichements agricoles, qui laissent des terrains nus, que des prélèvements de bois, finalement faibles par unité de surface.

La SED, cadre global national d'organisation de l'exploitation du bois

Ce cadre global, intitulé Stratégie Énergie Domestique s'appuie donc concrètement sur le triptyque : Fiscalité - Contrôle Forestier - Marchés Ruraux.

Les Schémas Directeurs d'Approvisionnement en bois (SDA) des villes

Le SDA est un outil de planification des ressources forestières qui permet de définir les zones prioritaires d'intervention et de déterminer le (ou les) mode(s) de gestion à appliquer.

Ils sont basés sur un triple zonage de la ressource, de son exploitation et des dynamiques agricoles et pastorales ; ils définissent les zones propices à l'exploitation, les quantités de bois-énergie que l'on peut y prélever sans préjudice pour l'environnement, ainsi que les zones qu'il convient de protéger en y réduisant l'exploitation, voire en les mettant en défens. Les Schémas Directeurs d'Approvisionnement en bois des villes de Niamey, Maradi et Zinder sont prêts (Attari, 1997).

Les marchés ruraux

Les marchés ruraux sont des organismes à vocation coopérative officiellement créés par l'ordonnance 92-037 du 21 août 1992 (article 8) : c'est une avancée considérable puisque cela assure une base légale au dispositif de production du bois proposé et permet une appropriation des terroirs forestiers par les populations riveraines. Ces marchés ruraux de bois-énergie sont classés selon une typologie qui permet d'inciter les villageois à gérer de façon durable les ressources ligneuses de leurs terroirs. Ainsi on rencontre les **marchés de type orienté** où le massif exploité est délimité avec fixation d'un quota d'exploitation annuel et les **marchés de type contrôlé** où le massif est en outre parcellisé de façon à organiser les coupes annuelles selon une rotation préalablement définie.

1. Notons que, de toute manière, il y a de moins en moins de bois mort et que l'approvisionnement des centres de consommation se fera inévitablement par la coupe de bois vert...

Entre l'exploitation incontrôlée, qui subsistera encore longtemps, et l'exploitation orientée/contrôlée, un différentiel de taxe (actuellement de l'ordre de 300 FCFA/stère) est prévu pour inciter les transporteurs-commerçants à aller s'approvisionner dans ces structures villageoises.

Notons tout de suite que les marchés ruraux, s'ils constituent un préalable à la mise en place éventuelle d'un aménagement forestier villageois, peuvent par ailleurs être la base de toute autre action de développement rural (Montagne, 1997).

La fiscalité

La fiscalité est l'outil structurel légal réglementaire qui organise le commerce du bois en fixant les règles du jeu entre les différents acteurs : État, membres des structures de gestion des marchés ruraux et transporteurs-commerçants. Il est défini par l'ordonnance 92-037, le décret 92-279/PM/MHE du 21 août 1992 et l'arrêté 09/DE/MHE du 23 février 1993. L'ordonnance 92-037 autorise la création de structures de production et de commercialisation de bois (énergie dans un premier temps) appelées marchés ruraux. Le point important du dispositif réside dans le fait que ces structures de production **prélèvent la taxe sur le transport du bois à la source**, au moment de l'achat du bois par les commerçants. Le montant de cette taxe est, en partie, reversé à l'État (niveau central et collectivités) pour que celui-ci puisse assumer ses tâches de contrôle et ait les moyens d'assurer le financement d'actions villageoises de développement rural. En effet, entre 40 et 60% des recettes fiscales destinées aux collectivités territoriales doivent être affectées à des travaux d'aménagement forestier tels qu'actions agroforestières, pépinières, pare-feux, lutte anti-érosive, etc. Une part des sommes conservées par les villages (entre 30 et 50% de la taxe selon les modes d'exploitation choisis) sont également affectées à des travaux d'aménagement. Le reste va à des investissements au libre choix des villageois.

Cette réforme constitue une avancée considérable en matière de politique forestière et traduit la volonté du Gouvernement nigérien de parvenir à une gestion plus rationnelle et viable des ressources naturelles renouvelables du pays, dont le bois est un des principaux éléments.

Le contrôle forestier

Le contrôle forestier est le principe central de réussite de l'opération «marchés ruraux» : il est seul à même de garantir aux membres des structures de gestion des marchés ruraux que les zones d'exploitation sont bien réservées aux seuls bûcherons des marchés ruraux et ne sont pas exploitées par des bûcherons salariés étrangers. Il assure également à l'État que les taxes fiscales sont bien perçues par les marchés ruraux, ainsi que le prévoit la loi, et reversées à qui de droit. A plus long terme, c'est une chance, pour les agents forestiers du service «classique», de renouer des liens de confiance avec les populations, ceci quelque soit leur passif apparent.

Ainsi, dans ce nouveau dispositif, le forestier ne délivre plus les coupons de transport. Il a désormais un rôle de surveillance des conditions d'exploitation définies lors de l'établissement des marchés ruraux. Il peut aussi aider les villageois à développer des

actions à partir de la part des recettes fiscales attribuées aux investissements dans les formations végétales exploitées et donc jouer un rôle central en matière de développement rural. Pour toutes ces actions, dites de **suivi administratif et technique**, des ressources financières existent au niveau des collectivités (fonds d'aménagement) ou de l'État (compte 3 001 approvisionné par le système fiscal).

Ce nouveau rôle du service forestier est fondamental et permettra à terme de redonner une légitimité «développement» aux agents du service classique : un homme et deux casquettes. Les actions de développement forestier sont financées par les recettes de la fiscalité (collectivité et surtout fonds villageois à propos desquels il faut souligner le caractère de ressources propres du village : c'est LEUR argent et il faut en tenir compte dans les conseils fournis). Enfin, si la mise en œuvre des actions identifiées par les villageois nécessite plus de moyens que n'en dispose le marché rural, d'autres projets pourront y aider tel que le PNGRN (Programme National de Gestion des Ressources Naturelles).

La SED à la fin 1995

La Stratégie Énergie Domestique, initiée à partir de 1989, est donc maintenant ancrée dans ses bases tant institutionnelles (c'est un élément de la politique forestière de la Direction de l'Environnement) que réglementaires (le contrôle forestier a été réorganisé et dispose surtout de moyens de fonctionnement et d'investissement propres grâce au compte 3001) ou organisationnels (une méthodologie précise a été mise au point pour assurer une diffusion rapide des structures villageoises de production pour que les populations responsabilisées prennent réellement le contrôle de leur terroirs sylvo-pastoraux et des ressources qui s'y trouvent).

Ce dispositif global mis au point en 1989-1990 et développé concrètement sur le terrain depuis 1991, est maintenant opérationnel et fonctionne à une échelle significative, tout au moins autour de Niamey, puisque 10 à 15% du bois consommé par cette ville provient de structures de production organisées et gérées par les populations riveraines des massifs.

Les marchés ruraux de bois-énergie

Les objectifs au niveau de chaque marché rural

Les marchés ruraux sont donc des structures auto-gérées détentrices de l'exclusivité des droits d'exploitation de la forêt et contribuant à l'amélioration des conditions de vie des ruraux tout en assurant une exploitation rationnelle et conservatrice de la ressource ainsi qu'une réorganisation du système de distribution/commercialisation du bois.

Les objectifs poursuivis au niveau de chaque marché rural du bois de feu sont les suivants :

- le transfert de la responsabilité entre l'État et les populations rurales en matière de gestion et de contrôle de l'exploitation des ressources ligneuses et du commerce primaire du bois ;
- la création de lieux où les professionnels du transport et du commerce urbain du bois

de feu pourront venir s'approvisionner sans recourir, comme actuellement, à l'organisation de coupes incontrôlées n'apportant aucun revenu aux populations rurales (bûcherons salariés venant de Niamey) ;

- le regroupement des producteurs, favorisant la libre négociation de la vente du bois, pour aboutir de ce fait à une élévation progressive de la valeur de l'arbre sur pied ;
- inciter de la sorte les paysans et exploitants ruraux de bois à préserver et à mieux gérer, de façon à la fois conservatoire et soutenue, une ressource qui leur procure des revenus réguliers et de plus en plus indispensables à la vie de leur ménage.

Les villageois des zones concernées, par leur nombre et leur présence sur les lieux, peuvent exercer un contrôle permanent d'autant plus important pour eux qu'ils sont les premiers concernés par la préservation de leur environnement. Dans le même temps, les producteurs de bois, à travers les marchés ruraux, peuvent et doivent se regrouper au niveau inter-villageois pour se constituer en véritables «forces rurales» capables d'être les interlocuteurs directs et incontournables des acheteurs afin d'écouler leur bois de manière régulière et à de meilleurs prix.

Le rôle des transporteurs-commerçants

Les professionnels du secteur bois (les commerçants-transporteurs), dès lors que leur activité peut s'exercer dans un cadre économique sauvegardant - voire améliorant - leurs revenus, peuvent participer à l'effort de préservation en concertation avec les services forestiers et les villageois.

C'est dans ce sens que la Direction de l'Environnement a aidé à la création en août 1991 de l'Association Nationale des Exploitants de Bois (ANEB) qui a pu bénéficier, de la part de l'État, d'un important appui matériel et financier et d'une formation en comptabilité et en législation forestière. Les commerçants-transporteurs doivent «jouer le jeu» du partenariat établi entre eux et la Direction de l'Environnement en renonçant à l'exploitation incontrôlée, en s'approvisionnant régulièrement au niveau des marchés ruraux de bois.

La multiplicité des marchés ruraux à créer

L'objectif du projet, grâce à la création d'un ensemble de marchés ruraux, est d'aboutir à une modification structurelle du fonctionnement et de l'économie de la filière bois de feu qui soit plus favorable aux producteurs ruraux et garantisse une meilleure gestion de la ressource. En effet, tant que les quantités de bois produites par les marchés ruraux resteront sans commune mesure avec le tonnage de bois provenant des zones incontrôlées, la réorganisation géographique de l'exploitation forestière et la régulation des prélèvements ne seront pas effectives, même avec un système de contrôle renforcé et la réforme fiscale.

Les membres du marché rural du bois-énergie doivent prendre conscience que l'exploitation et la vente du bois-énergie peuvent leur assurer des revenus réguliers et durables, qui profiteront directement à l'ensemble de la communauté villageoise, par :

- le renforcement de leur capacité de négociation des prix vis-à-vis des commerçants de bois : c'est le bureau du marché rural qui négociera seul la vente et le prix du bois aux commerçants-transporteurs et qui décidera du montant, du mode de rémunération

des bûcherons et de la répartition des paiements du bois aux bûcherons en fonction des ventes réellement effectuées ;

- l'intégration du marché rural dans le nouveau système de taxation du bois qui permettra :
 - une plus grande sécurité en matière de commercialisation en dirigeant les exploitants vers les zones où les producteurs de bois auront organisé des marchés ruraux ;
 - de garantir au marché rural villageois et à la collectivité territoriale dont il relève, des recettes substantielles et régulières issues du produit de la taxe sur le transport du bois et destinées au financement soit des travaux forestiers soit des investissements d'intérêt collectif.
- la limitation de l'exode par la création d'emploi. Le marché rural de bois est une occasion pour :
 - travailler sur place, chez soi, parmi les siens loin des frustrations et des vicissitudes que rencontre généralement le migrant ;
 - obtenir une certaine sécurité économique dans une ambiance familiale plutôt que l'aventure à l'étranger ;
 - développer la solidarité intra-villageoise et les travaux d'intérêt général, ainsi que l'auto-promotion de la population rurale en particulier par la prise en main du pouvoir de gestion de son terroir.

Cet objectif de création de multiples marchés ruraux du bois de feu a imposé au projet (dont la durée est limitée) de recourir, pour que l'administration de l'Environnement puisse en assurer le suivi, à des méthodes qui soient à la fois :

- simples, de façon à pouvoir être mises en œuvre en de multiples endroits par des agents de l'administration de l'Environnement dont les effectifs sont limités ;
- efficaces et performantes (un échec aboutirait à compromettre toute perspective ultérieure de création nouvelle sur une zone étendue) ;
- peu coûteuses, de manière à ce que l'administration de l'Environnement puisse assurer cette charge financière après la fin du projet.

Situation actuelle

Le système de contrôle est entièrement sous la responsabilité des services de l'Environnement (BTPN) depuis janvier 1994 : publication régulière de l'évolution des recettes 1989 - 1994 pour les quatre centres urbains principaux dans l'**indicateur énergie domestique**. La réforme fiscale a été adoptée, promulguée et mise en place (ordonnance 92-037).

Le processus de développement des marchés ruraux est en cours :

- 10 marchés créés en 1992, 10 en 1993 et 25 en 1994 qui permettent une capacité de production atteignant fin 1995, pour la zone SDAN, 15% de la consommation annuelle de Niamey ;
- sur le plan fiscal, les recettes collectées par l'État grâce à ce système sont supérieures à ce qu'elles auraient été selon un mode d'exploitation incontrôlé (cf. indicateur n° 5) du fait surtout de taux de contrôle insuffisants ;

- réflexions en cours sur les moyens juridiques (concessions rurales) permettant l'octroi des forêts aux villageois avec pour objectif leur sécurisation foncière.

Des difficultés sont rencontrées :

- sur le plan de la conception : il faut parvenir à mettre au point un schéma de développement qui soit simple (pour être compréhensible par les acteurs villageois et l'administration) et qui n'entraîne pas des effets pervers, notamment en terme de dynamique d'exploitation (d'où la nécessité d'actions fortes de contrôle à l'entrée des villes - les postes forestiers - et dans les campagnes - le suivi administratif).
- sur le plan du suivi des marchés ruraux et du contrôle forestier, les agents des services de l'Environnement ont encore des difficultés à accepter le fait que ces actions font partie de leurs tâches administratives normales. Cependant, l'institutionnalisation croissante de la SED entraîne une prise en charge progressive des actions de contrôle par l'administration à partir des moyens financiers dégagés par l'exploitation (compte 3 001) ;
- sur le plan de l'exécution, les grandes lignes déterminées en 1989, notamment une implication continue des équipes des Directions Départementales de l'Environnement dans les travaux d'études et d'inventaires, ont été à peu près respectées. Il n'est pas certain cependant que les agents ainsi formés soient à même de réaliser seuls ces travaux.

Perspectives

Le Gouvernement du Niger a déjà fait des propositions en avril 1994 pour obtenir une poursuite de l'appui de ses partenaires de coopération pour que soit assuré le financement d'une phase 2 de mise en oeuvre de la Stratégie Énergie Domestique, notamment de sa composante **offre** mise en œuvre par la Direction de l'Environnement.

La Banque Mondiale a d'ores et déjà réagi favorablement au document qui lui a été soumis et avait été adopté par l'atelier d'avril 1994 : une phase intérimaire d'un an a été obtenue et devrait permettre la finalisation de ces négociations. Mais il ne faut pas oublier que cette phase intérimaire est aussi l'occasion pour la Banque Mondiale, avant de s'engager pour une nouvelle durée de cinq ans, de vérifier que les éléments de base du dispositif sont effectivement opérationnels et que le financement obtenu permettra d'en renforcer les effets. L'enjeu est donc clair, notamment en terme de contrôle forestier : le développement du dispositif marchés ruraux ne peut être envisagé que s'il n'existe aucune possibilité de fraude, d'une part au niveau de ces structures de production notamment en terme de «blanchiment» du bois incontrôlé au niveau des marchés ruraux, mais aussi sur le plan de l'exploitation incontrôlée : le différentiel actuel de 300 FCFA/stère entre les deux modes d'exploitation est annihilé si un transporteur fraude un voyage sur deux !

On peut donc prévoir que la suite de ce projet ne sera assurée que si l'ensemble des conditions ci-après sont respectées :

- contrôle forestier efficace à l'entrée des villes, parvenant aux objectifs définis en 1989 et surtout régulièrement financé par les fonds du compte 3 001 ;

- niveau de la taxe sur le bois issu d'une exploitation incontrôlée augmenté ¹ ;
- définition du processus de développement des marchés ruraux, permettant une séparation effective des tâches entre les services de l'environnement et les organismes de développement, ONG/Bureaux d'étude ;
- mobilisation effective des fonds dégagés par la fiscalité au profit des collectivités pour un suivi administratif fiscal et technique régulier.

Conclusion

L'ensemble des travaux réalisés de 1989 à 1994 ont fait l'objet, la plupart du temps, de publications spéciales disponibles à la DE/UTA ². Les résultats obtenus sont significatifs et engageant de façon irréversible les différents intervenants, qu'ils soient paysans, bûcherons ou agents de l'État. Le transfert de responsabilité de la gestion des exploitations forestières entre l'État et les populations est effectif dans les marchés ruraux opérationnels.

Il s'agit maintenant de développer spatialement le dispositif de production pour donner définitivement la maîtrise de la filière à ces populations (prix à la production en hausse). Les propositions faites par le gouvernement du Niger en mai 1994 vont dans ce sens puisqu'elles recommandent la mise en place de près de 330 marchés ruraux. Il faut noter que le financement de ces actions de développement sera assuré à 40% par l'État lui-même à partir des recettes générées par la fiscalité, que l'on peut estimer à plus de 700 millions de FCFA par an (dans la mesure où le système de contrôle assurerait sa tâche).

Avec la période 1995-1999, la SED rentrera donc dans un processus de développement à grande échelle qui visera à une couverture la plus complète possible du territoire en structures villageoises de production. Il est clair que les agents de la Direction de l'Environnement ne pourront pas assumer seuls cette tâche. A ce niveau, deux cas de figures sont possibles :

- les marchés ruraux déjà opérationnels dégagent des sommes importantes (30 millions en 1994 de recettes hors taxes) et la Direction de l'Environnement, même appuyée par un projet, n'est pas en mesure d'assurer l'ensemble des actions de conseil, de formation, de renforcement (crédits) et de suivi indispensables. La SED doit donc être renforcée dans le développement de ses actions à l'aval des marchés ruraux par d'autres intervenants à même de mener des opérations à l'échelle des terroirs villageois ;
- hors des zones déjà ciblées, le pays est vaste, il existe des possibilités d'intervention pour d'autres partenaires qui prendraient comme base de développement le cadre légal global défini par la SED (cf. Jolly, 1997). Les outils méthodologiques existent même si des adaptations sont nécessaires pour les ajuster aux contextes locaux humains et physiques.

1. Un groupe de travail a été constitué à cette fin et se réunit régulièrement : des propositions concrètes seront soumises, sous forme de décret et d'arrêté, au Ministre de l'Hydraulique et de l'Environnement.

2. Direction de l'Environnement / Unité Technique d'Appui, B.P. 578, Niamey, Niger.

Références

- Attari B., 1997. Le schéma directeur de l'approvisionnement en bois de la ville de Niamey. In : d'Herbès J.M., Ambouta J.M.K., Peltier R., eds. *Fonctionnement et gestion des écosystèmes forestiers contractés sahéliens*. John Libbey Eurotext, Paris : 25-37.
- Bertrand A., Idrissa K., Montagne P., Mamadou M., Helmstetter D., Wata I., 1994. *Les marchés ruraux de bois de feu au Niger et l'autogestion locale des ressources naturelles. La problématique et les leçons de l'expérience*. Projet Énergie II - Volet Offre, Niamey, Niger.
- Djibo H., Montagne P., Geesing D., Peltier R., Touré A., 1997. L'aménagement villageois sylvo-pastoral de la formation de brousse tigrée de Tientiergou (arrondissement de Say, Niger). In : d'Herbès J.M., Ambouta J.M.K., Peltier R., eds. *Fonctionnement et gestion des écosystèmes forestiers contractés sahéliens*. John Libbey Eurotext, Paris : 203-215.
- Jolly J.M., 1997. Résultats techniques et économiques de l'expérience «contrôlée» d'un massif forestier sahélien au nord de Niamey (Niger). In : d'Herbès J.M., Ambouta J.M.K., Peltier R., eds. *Fonctionnement et gestion des écosystèmes forestiers contractés sahéliens*. John Libbey Eurotext, Paris : 247-260.
- Montagne P., 1997. Les marchés ruraux de bois-énergie au Niger : outils de développement rural local. In : d'Herbès J.M., Ambouta J.M.K., Peltier R., eds. *Fonctionnement et gestion des écosystèmes forestiers contractés sahéliens*. John Libbey Eurotext, Paris : 185-202.
- SDAN, 1991. *Schéma directeur d'approvisionnement en bois-énergie de Niamey*. Groupement SEED/CIRAD-Forêt, Niamey, Niger.